

AMBIENTE (diritto di accesso - banche dati)

CORTE DI GIUSTIZIA DELL'UNIONE EUROPEA, SEZ. V, sentenza 6 ottobre 2015, in causa C-71/14, *East Sussex County Council*.

Con la sentenza che si segnala la Corte di giustizia si è espressa in merito alle questioni pregiudiziali sollevate dal *First-tier Tribunal (Information Rights)* del Regno Unito sull'interpretazione degli articoli 5 e 6 della Direttiva 2003/4/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 28 gennaio 2003 (di seguito, Direttiva 2003/4), «*sull'accesso del pubblico all'informazione ambientale*» ed in particolare, per quanto qui interessa, sui costi ai quali può essere subordinata la fornitura dei dati richiesti.

Il procedimento di cui alla causa di rinvio aveva ad oggetto la domanda azionata dalla PSG Eastbourne, una società di ricerca immobiliare, avverso la decisione dell'*East Sussex County Council* di applicare una tassa per la fornitura di informazioni. In particolare, detta Società mirava ad acquisire dati utili all'espletamento delle proprie attività commerciali, nella specie l'acquisto di un immobile, in funzione

delle quali si rendeva necessario ottenere alcune informazioni ambientali potenzialmente incidenti sul valore del bene.

La Corte richiama anzitutto la *Convenzione sull'accesso alle informazioni, la partecipazione del pubblico ai processi decisionali e l'accesso alla giustizia in materia ambientale* di Aarhus del 25 giugno 1998, approvata dalla Comunità europea con la Decisione 2005/370/CE del Consiglio, del 17 febbraio 2005. L'articolo 4, paragrafo 1, della Convenzione disciplina le modalità di « *Accesso alle informazioni ambientali* », ed in tale prospettiva impone a tutte le parti contraenti di prevedere, nel quadro della legislazione nazionale, che le Autorità pubbliche forniscano le informazioni ambientali loro richieste. In proposito, il successivo paragrafo 8 del medesimo articolo 4 precisa che « *ciascuna Parte può autorizzare le autorità pubbliche a subordinare il rilascio di informazioni al pagamento di un corrispettivo, che tuttavia non può superare un importo ragionevole* ».

A livello comunitario è stata in ultimo adottata in materia la Direttiva 2003/4, avente il preciso fine di « *garantire il diritto di accesso all'informazione ambientale detenuta dalle autorità pubbliche o per conto di esse e stabilire i termini e le condizioni di base nonché modalità pratiche per il suo esercizio* » (art. 1, lett. a). Ed è particolarmente utile sottolineare che, ai sensi dell'articolo 3, paragrafo 1, della Direttiva, tale accesso deve essere garantito dalle Autorità nazionali « *a chiunque ne faccia richiesta, senza che il richiedente debba dichiarare il proprio interesse* ».

I costi per l'accesso alle informazioni ambientali sono disciplinati dall'articolo 5 della Direttiva 2003/4, intitolato « *Tasse* ». Ai sensi del combinato disposto dei paragrafi i del detto articolo, gli Stati membri devono garantire gratuitamente l'accesso e l'esame *in situ* delle informazioni richieste, mentre solo per la fornitura delle informazioni — consistente nel rilascio di copia dei pertinenti documenti — le Autorità nazionali possono applicare una tassa, purché di « *importo ragionevole* ». E sul punto il considerando 18 della medesima Direttiva chiarisce che, onde considerare ragionevole la tassa applicata, « *in linea di principio, il corrispettivo non può eccedere i costi effettivi della produzione del materiale in questione* ».

A fronte del suddetto quadro normativo, giova sottolineare che, nell'ambito del giudizio di rinvio, l'*Information Commissioner* ha espressamente riconosciuto che, conformemente a quanto previsto dal diritto nazionale, le tasse applicate per il rilascio *in situ* di informazioni ambientali non sono limitate a coprire i meri costi sostenuti dall'Ente per la fornitura, ma possono prendere in considerazione anche i costi associati al tempo dedicato dal personale per rispondere a richieste di informazione individuali [p. 21].

E proprio per tale ragione il giudice del rinvio interroga la Corte affinché questa chiarisca se sia compatibile con il criterio di ragionevolezza dei costi posto dall'art. 5 della Direttiva 2003/4 la previsione nazionale per cui la tassa per la fornitura delle informazioni ambientali include: (a) « *parte del costo per il mantenimento di una banca dati utilizzata dall'autorità pubblica per rispondere alle richieste di quel particolare tipo di informazione* »; (b) « *i costi generali attribuibili alle ore lavorative del personale da tenere adeguatamente in considerazione quando si stabilisce la tassa* » [p. 26].

Per rispondere alla prima questione, la Corte applica un criterio che si può definire di tipo algebrico. Il ragionamento svolto nella motivazione della sentenza che si segnala parte infatti dalla constatazione che l'accesso *in situ* è doverosamente gratuito ai sensi della Direttiva 2003/4. Sicché, ne deduce la Corte, nel caso di

accesso ed esame *in situ* tutti i costi restano a carico dell'Amministrazione, ivi comprese le spese generali e tutti gli oneri sostenuti per istituire e mantenere i registri e gli elenchi contenenti le informazioni ambientali, nonché quelli per l'istituzione ed il funzionamento degli uffici per la consultazione di dette informazioni, oltre a quelli connessi alle attività di consultazione *in situ*.

Dal che la Corte ne ricava che i costi per la fornitura devono essere calcolati quale differenziale tra i normali costi sostenuti dall'Autorità pubblica per le suddette attività, ed i maggiori costi determinati dalle ulteriori attività connesse alle attività necessarie per la fornitura delle informazioni ambientali richieste [p. 36].

Afferma di conseguenza la Corte che « *le spese causate dal mantenimento di una banca dati impiegata dall'autorità pubblica per rispondere alle richieste di informazione ambientale non possono essere prese in considerazione nel calcolo di una tassa per la « fornitura » dell'informazione ambientale* » [p. 37]. Sul punto la Corte chiarisce tuttavia altresì che « *i costi relativi alla « fornitura » dell'informazione ambientale, esigibili in base all'articolo 5, paragrafo 2, della direttiva 2003/4, comprendono non solo le spese postali e di fotocopia, ma anche i costi imputabili al tempo dedicato dal personale dell'autorità pubblica interessata a rispondere ad una richiesta di informazione individuale, compreso, segnatamente, il tempo per cercare le informazioni in questione e porle nel formato richiesto* » [p. 39].

Sulla base di tali premesse, quindi, la Corte risponde alla prima domanda pregiudiziale sollevata dal giudice di rinvio affermando che la tassa applicata per la fornitura di un tipo particolare di informazioni ambientali non può comprendere alcuna parte delle spese causate dal mantenimento della banca dati, ivi comprese le spese generali, ad eccezione soltanto di quelle direttamente imputabili ad un elemento di costo determinato dalle specifiche attività volte alla fornitura delle informazioni ambientali richieste [pp. 40-45].

Tale conclusione appare particolarmente interessante in quanto conferma il rigore con cui deve essere intesa la possibilità di applicare una tariffa « *ragionevole* » per l'accesso alle informazioni ambientali. Il che vale ugualmente in ogni caso e quindi indipendentemente dagli scopi perseguiti dal richiedente, in linea con quanto prescritto dall'articolo 3, paragrafo 1, sopra menzionato, ai sensi del quale non è rilevante l'interesse fatto valere in sede di accesso alle informazioni ambientali. Attraverso un interessante riflesso economico, si conferma dunque quel particolare interesse pubblico che la stessa Direttiva 2003/4 aveva individuato in relazione alla massima divulgazione delle informazioni ambientali [cfr. considerando 16 della Direttiva].

In altri termini, data l'importanza di garantire l'accesso e la diffusione al pubblico delle informazioni ambientali, l'unico costo che può essere addebitato ai richiedenti può essere esclusivamente quello concretamente sostenuto per il rilascio delle informazioni nel singolo caso, mentre devono restare a carico dell'Amministrazione tutte le ulteriori spese connesse con la gestione ed il mantenimento delle strutture, del personale, e di quant'altro necessario alla fornitura di detto servizio.

Quanto invece alla seconda domanda pregiudiziale, relativa alla possibilità per il diritto nazionale di assoggettare solo ad un controllo amministrativo e giurisdizionale, limitato, la ragionevolezza della tassa imposta per la fornitura di un tipo particolare di informazioni ambientali, la Corte si limita a richiamare la propria consolidata — quanto nota — giurisprudenza sui principi di equivalenza ed effettività, aggiungendo peraltro che, ai sensi dell'articolo 47 della Carta dei diritti

fondamentali dell'Unione europea, deve essere garantito il diritto ad un ricorso effettivo dinanzi a un giudice imparziale.

Non disponendo di elementi sufficienti a valutare l'adeguatezza delle disposizioni nazionali alla luce del principio di equivalenza, la Corte si sofferma brevemente sul principio di effettività, ricordando in particolare la propria consolidata giurisprudenza secondo cui « *un controllo giurisdizionale limitato alla valutazione di talune questioni di fatto è conforme al diritto dell'Unione, a condizione che consenta al giudice investito di un ricorso di annullamento di una tale decisione di applicare effettivamente, nell'ambito del controllo di legittimità della medesima, i principi e le regole del diritto dell'Unione pertinenti* » [p. 58].

Alla luce di tali premesse, non stupisce dunque che, sulla seconda questione pregiudiziale, la Corte, richiamati detti consolidati principi, si limiti sinteticamente a rispondere che « *spetta al giudice del rinvio verificare se i requisiti soprammenzionati siano soddisfatti nel procedimento principale e, eventualmente, interpretare il diritto nazionale conformemente a tali requisiti* » [p. 61].

GHERARDO CARULLO